

**DINAMIKA DALAM PEMEKARAN DESA BUNGARAYA HULU  
KECAMATAN BUNGARAYA  
KABUPATEN SIAK 2011**

Supriadi S

sutriadisiak@yahoo.com

Pembimbing : Drs. Raja Muhammad Amin, M.Si

Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau  
Kampus Bina Widya Panam Jl. HR Subrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru  
28293 – Telp/Fax 0761-63277

*This research is motivated by the implementation of the division yet Bungaraya village Bungaraya Siak Hulu subdistrict, whereas the expansion requirement has been met. This study aims to determine the dynamics of the expansion of the village in the district of Hulu Bungaraya Bungaraya Siak in 2011 Until Now. The location of this research is located in the village of the District Bungaraya Bungaraya Siak. Subjects were those who knew or completeness of the information nor the object of research. In this study researchers used informants through key informants. Key informants in this study were sub-district Bungaraya Siak and Bungaraya Village Head, Chairman of BPD (Village Consultative Body) Bunga Raya village, village secretary, BPMPD (Agency for Community Empowerment and Village Government). Engineering major or primary data collection using interviews / interview. Results reveal that the splitting of the village of Bunga Raya Hulu has become a dynamic to be resolved. In the village head Bunga Raya no problems, while in the sub-district head said division problems should be studied and should be resolved at the district level. Then, when viewed from the requirements and regulations of the Minister of the Interior division of the village, that village Bunga Raya Hulu has met all the requirements correctly. The latter is an indication of the importance of other parties to hinder the process of dividing the village of Bunga Raya Hulu.*

**Keywords:** *Dynamics, village expansion*

## **PENDAHULUAN**

Sebagai pemerataan kesejahteraan di seluruh pelosok nusantara, diketahui pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada tiap daerah untuk menetapkan dan menjalankan kebijakan atau peraturan pemerintahannya. Salah satu peraturan tersebut adalah mengenai pemekaran desa di Kecamatan

Bungaraya Kabupaten Siak. Kecamatan Bungaraya merupakan pemekaran dari Kecamatan Sungai Apit berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Siak No. 13 Tahun 2001. Seiring dengan laju pertumbuhan pembangunan, jumlah desa yang semula terdiri dari 10 desa, berdasarkan Perda Kabupaten Siak No. 2 Tahun 2003 berubah menjadi 14 desa, dan sejak ditetapkan Perda

Kabupaten Siak No. 8 Tahun 2007 tentang pembentukan Kecamatan Pusako, secara administratif hanya tinggal 7 desa dengan luas wilayah

kurang lebih 106,9 km<sup>2</sup>. Adapun desa-desa tersebut adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.1 Nama Desa dan Kepala Desa di Kecamatan Bungaraya pada Tahun 2007**

No	Nama Kelurahan/Desa	Nama Kepala Desa
1	Bungaraya	Plt. Rustam
2	Jati Baru	Sumianto
3	Jaya Pura	Yasin
4	Kemuning Muda	Narsalim
5	Buatan Lestari	Nurcholis
6	Tuah Indrapura	Nurudin
7	Langsat Permai	Pujianto

Sumber: Perda Kabupaten Siak No. 8 Tahun 2007

Kemudian Perda tersebut berubah dengan diterbitkannya Peraturan Daerah Kabupaten Siak No. 5 Tahun 2009 Pasal 2 yang berbunyi:

- (1) Dengan Peraturan Daerah ini di Kecamatan Bungaraya dibentuk Desa baru yaitu Desa Temusai, Dayang Suri dan Suak Merambai.
- (2) Wilayah Desa Temusai berasal dari Penggabungan sebagian wilayah Desa Perincit dan Dusun Pusaka.
- (3) Wilayah Desa Dayang Suri berasal dari Penggabungan sebagian Wilayah Desa Pebadaran dan Benayah.
- (4) Wilayah Desa Suak Merambai berasal dari Penggabungan sebagian Wilayah Desa Dosan, Sungai Limau, dan sungai Berbari.
- (5) Dengan dibentuknya Desa baru sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka wilayah

Kecamatan Bungaraya menjadi 10 (sepuluh) Desa yaitu:

- a. Desa Bungaraya;
- b. Desa Jati Baru;
- c. Desa Jayapura;
- d. Desa Kemuning Muda;
- e. Desa Buantan Lestari;
- f. Desa Buah Indrapura;
- g. Desa Langsat Permai;
- h. Desa Temusai;
- i. Desa Dayang Suri;
- j. Desa Suak Merambai

Sebagaimana peraturan tersebut, bahwa pada tahun 2009 terdapat 10 desa di Kecamatan Bungaraya, yang menjadi Desa Induk adalah Desa Bungaraya. Hal ini menunjukkan ada 3 desa tambahan yang telah dimekarkan setelah diterbitkannya perda tahun 2007. Ketiga desa tersebut adalah Desa Temusai, Desa Dayang Suri, dan Desa Suak Merambai.

Jumlah penyebaran penduduk dan kepala keluarga dari sepuluh desa tersebut adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Sensus Penduduk di Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak Tahun 2013**

No	Desa	Kepala Keluarga	Penduduk
1	Bungaraya	1025	4233

2	Jati Baru	837	3115
3	Jayapura	973	3468
4	Kemuning Muda	644	2363
5	Buantan Lestari	598	2247
6	Tuah Indrapura	688	4611
7	Langsat Permai	361	1287
8	Temusai	302	1239
9	Dayang Suri	217	934
10	Suak Merambai	171	669

Sumber: BPS Kabupaten Siak

Sebagaimana diketahui bahwa penduduk di Desa Suak Merambai tidak mencapai 1000 jiwa penduduk, dan tidak memenuhi 200 KK untuk persyaratan menjadi suatu desa, namun daerah Suak Merambai tetap menjadi salah satu desa di Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak. Sedangkan rencana yang telah diajukan ke Pemerintah Kabupaten Siak mengenai pemecahan desa Bungaraya menjadi 2 desa belum juga disetujui atau dimekarkan, padahal desa Bungaraya berpenduduk 4233 jiwa dengan 973 KK dan memenuhi persyaratan pemekaran desa.

Rencana pemekaran Desa Bungaraya menjadi Desa Bungaraya Hulu dimulai setelah disetujui oleh Kepala Desa Bungaraya. Kemudian melalui persetujuan tersebut, Kepala Desa Bungaraya mengeluarkan surat keputusan Kepala Desa Bungaraya nomor 19 Tahun 2011 tentang pembentukan panitia pemekaran desa.

Berdasarkan penjelasan tersebut, jelas bahwa pemekaran desa berdampak positif bagi masyarakat. Kemudian apa dampak yang diperoleh oleh pihak pemerintah, apa hanya sebatas menjalankan amanat rakyat atau ada kepentingan-kepentingan lain, sebab Desa Bungaraya Hulu belum juga

dimekarkan dari tahun 2011 hingga sekarang. Oleh sebab itu, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **Dinamika dalam Pemekaran Desa Bungaraya Hulu Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak Tahun 2011.**

## PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan judul penelitian, maka perumusan masalah penelitian ini adalah bagaimanakah dinamika dalam pemekaran desa Bungaraya Hulu di Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak Tahun 2011 Hingga Sekarang?

## KONSEP TEORETIS

### Pemekaran

Pemekaran wilayah merupakan sebuah pembentukan daerah baru, baik berbentuk provinsi, kabupaten, ataupun kota. Pembentukan daerah baru ini diatur dalam Undang-undang Nomor 32/2004 tentang pemerintahan daerah. Pembentukan daerah baru pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, melalui pelayanan yang lebih baik, kehidupan demokratis yang semakin berkembang, pertumbuhan ekonomi yang semakin cepat, keamanan dan tatanan yang semakin bagus serta hubungan yang selaras antar daerah (USAID, 2006).

Namun terdapat hal yang perlu diperhatikan dalam pemekaran wilayah, yaitu mendorong daerah induk dan DOB dapat melaksanakan otonomi daerah secara maksimal.

Tidak semua pemekaran wilayah berhasil dengan cepat, politik desentralisasi itu senyatanya lebih banyak dilahirkan dari motif reaktif dan tarik ulur kepentingan sehingga kian jauh dari orientasi kesejahteraan dan pemerataan kemakmuran rakyat. Pemekaran wilayah menjadi kian problematis karena kegagalan itu berakibat langsung ke jantung realitas masyarakat. Sebut saja disintegrasi, ketidakjelasan wilayah, dilemma kepemimpinan daerah, dan meningkatnya kemiskinan menjadi warna dominan kegagalan pemekaran wilayah. Hasil pemekaran daerah yang tidak diimbangi dengan kesiapan infrastruktur dan suprastruktur pada gilirannya menghasilkan daerah miskin baru yang masih membutuhkan subsidi kepada daerah induk. Kondisi pemekaran wilayah yang semakin mengkhawatirkan ini mesti disikapi secara bijak oleh pemerintah dan DPR. Oleh karena itu, selain moratorium, harus pula dilakukan langkah strategis lain dalam mengamankan jaringan ekonomi dan sosial masyarakat di daerah pemekaran baru, agar orientasi dan filosofi pemekaran daerah tetap dalam cita-cita utama bagi pemerintah daerah baru yang telah dilantik (Musa, 2009:1).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32/2004, jenis pemekaran daerah ada tiga, yaitu pemekaran provinsi, kabupaten, dan kota. Provinsi merupakan wilayah

administratif di bawah wilayah nasional. Provinsi dipimpin oleh seorang Gubernur. Kabupaten dan kota merupakan wilayah administratif yang berada di bawah provinsi. Kabupaten dipimpin oleh seorang Bupati, sementara kota dipimpin oleh seorang Walikota. Dahulu sebelum disahkannya Undang-undang Nomor 22/1999 kabupaten dikenal dengan nama Daerah Tingkat II Kabupaten, sementara kota dikenal dengan nama Daerah Tingkat II Kotamadya. Semenjak disahkannya undang-undang tersebut, kabupaten dan kota menjadi daerah otonom yang diberi wewenang untuk mengatur sendiri urusan pemerintahannya. Kabupaten dan kota memiliki beberapa perbedaan, di antaranya:

- a. Berdasarkan luas wilayahnya, wilayah kabupaten lebih luas daripada wilayah kota (dalam satu provinsi). Sehingga banyak wilayah di kabupaten yang masih tertinggal karena adanya permasalahan rentang kendali yang terlalu luas yang mengakibatkan pemerataan pembangunan menjadi tidak tercapai.
- b. Berdasarkan kepadatan penduduk, kabupaten lebih rendah daripada kota. Kepadatan penduduk ini akan menjadi permasalahan manakala pemerintah daerah belum mampu dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan, pendidikan, kesehatan, dan penanggulangan masalah-masalah sosial. Berbagai permasalahan yang mungkin timbul adalah pengangguran, angka putus sekolah yang tinggi,

tingkat kesehatan masyarakat yang buruk, tidak tersedianya fasilitas seperti sekolah, pasar, rumah sakit, jalan aspal, air bersih, dan listrik, serta meningkatnya tingkat kriminalitas. Namun kepadatan penduduk yang tinggi apabila diimbangi dengan ketersediaan lapangan kerja yang memadai, maka tidak akan lagi menjadi suatu permasalahan, bahkan dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan penduduk.

- c. Berdasarkan mata pencaharian penduduk, penduduk kabupaten umumnya bergerak di bidang pertanian atau bersifat agraris, sementara penduduk perkotaan lebih banyak bergerak di bidang perdagangan dan jasa. Sehingga sesuai pasal 7 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 38/2007, dalam hal pembuatan kebijakan pembangunan daerah harus disesuaikan dengan kondisi dan potensi unggulan daerah, sehingga akan terdapat perbedaan prioritas kebijakan antara kabupaten dan kota.
- d. Berdasarkan struktur pemerintahan, di wilayah kota hanya dibentuk wilayah kecamatan dan kelurahan. Sementara di wilayah kabupaten selain dibentuk wilayah kecamatan dan kelurahan, terdapat pula wilayah desa. Kecamatan dan kelurahan merupakan bagian dari pemerintahan daerah kabupaten dan kota, yang menyatu dalam hal pembuatan kebijakan dan anggaran dengan pemerintah daerah, sementara desa merupakan daerah otonom

tersendiri di wilayah daerah kabupaten.

Berdasarkan Permendagri Nomor 37/2007, wilayah desa memiliki sumber pendapatan sendiri dan juga sumber pendapatan yang dialokasikan dari APBD kabupaten.

- e. Berdasarkan aspek sosial budaya, penduduk kota memiliki tingkat pendidikan dan kesehatan yang lebih baik daripada kabupaten. Fasilitas pelayanan publik juga lebih mudah dijangkau oleh masyarakat di kota dibandingkan masyarakat di kabupaten.
- f. Berdasarkan aspek perekonomian, rata-rata PDRB di kabupaten lebih rendah daripada PDRB kota.

Dalam PP Nomor 129 tahun 2000 diuraikan bahwa pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah dilakukan atas dasar pertimbangan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan kehidupan berdemokrasi, meningkatkan pengelolaan potensi wilayah dan meningkatkan keamanan dan ketertiban.

Menurut Mubarak (2008:153-155) menyatakan bahwa selayaknya pemekaran wilayah atau pembentukan pemerintah otonom baru tidaklah diartikan sebagai pengalihan kekuasaan pusat semata, akan tetapi harus dipahami sebagai wujud dari demokrasi yang sebenarnya yang kemudian mampu mendorong tumbuhnya sebuah

kemandirian pemerintahan sendiri, karena otonomi daerah sebetulnya berarti otonomi masyarakat di daerah-daerah yang diharapkan dapat terus tumbuh dan berkembang sejumlah prakarsa dan kemandirian dalam iklim lembaga demokrasi.

Sabarno (2007:76) menyatakan bahwa rumusan tujuan kebijakan pemekaran daerah telah banyak dituangkan dalam berbagai kebijakan-kebijakan yang ada selama ini, baik dalam Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah.

Menurut Pambudi dalam Wijoyo (2003:61) menjelaskan bahwa jika pemekaran wilayah dilakukan, maka kebijakan itu harus memberi jaminan bahwa aparatur pemerintah yang ada harus memiliki kemampuan yang cukup untuk memaksimalkan fungsi-fungsi pemerintahan. Asumsi yang menyertainya adalah pemekaran pemerintahan yang memperluas jangkauan pelayanan itu akan menciptakan dorongan-dorongan baru dalam masyarakat bagi lahirnya prakarsa yang mandiri menuju kemandirian yang bersama.

Lebih lanjut dikatakan oleh Rasyid dalam Pambudi dalam Wijoyo (2003:62) ada tiga pola dalam pembentukan wilayah pemerintahan daerah selama ini, yaitu:

- a. Pembentukan wilayah-wilayah pemerintahan sekaligus menjadi daerah otonom (propinsi, kabupaten/kota) dengan persyaratan yang cukup objektif seperti jumlah penduduk dan potensi ekonomi (terutama terlihat di Jawa dan Sumatera).
- b. Pembentukan wilayah-wilayah administrasi dan daerah otonom

berdasarkan pertimbangan politis dengan jumlah penduduk relative kecil tetapi memiliki potensi ekonomi yang besar (seperti Papua) serta potensi ekonomi dan penduduk yang sedikit tetapi secara historis dipandang khas.

- c. Pembentukan wilayah administrasi pemerintahan tanpa disertai pembentukan daerah otonom seperti lazim terjadi untuk pembentukan wilayah.

Selain itu juga dengan adanya pembentukan daerah baru, masyarakat akan semakin bergairah dan berkembang karena lahir tuntutan baru untuk membangun daerahnya, akan memicu motivasi terjadinya efektifitas birokrasi serta pelayanan publik yang lebih terjangkau, terarah dan terencana, karena sasaran yang dituju semakin jelas dan cakupannya lebih mudah. Karena selama ini sering terjadi birokrasi yang panjang dan berbelit-belit, efek yang dihasilkan adalah, kejenuhan masyarakat terhadap pelayanan pemerintahan itu sendiri, yang dikarenakan terlalu banyak wilayah dan penduduk yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, namun dengan adanya pembentukan daerah baru, hal ini menjadi lebih mudah dan terkendali, dan hal ini juga diharapkan mampu mendekatkan dan mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap negara, karena bahwa sesungguhnya Negara masih peduli terhadap masyarakat melalui pemerintah daerah dan konsep pemekaran wilayah.

Dengan demikian, melalui pemekaran suatu daerah diharapkan dapat berprakarsa sesuai dengan

potensi daerah yang dimiliki dan dapat mengembangkan semua yang menjadi potensi daerah dalam rangka memajukan kesejahteraan rakyat dengan tetap mengedepankan kepentingan menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

### **Syarat dan Aturan Hukum Pemekaran Wilayah**

Secara normatif, segala sesuatu yang berhubungan dengan Negara dan politik tertanam sebuah syarat dan aturan hukum yang sifatnya mengikat untuk dilaksanakan oleh siapapun, terlebih lagi terkait dengan pemekaran wilayah yang sifatnya lebih *urgen*. Karena dalam beberapa kasus wilayah perbatasan saja bias menyulut konflik antar daerah. Oleh karena itu, dalam hal ini hadir UU No. 32 dan 33 tahun 2004, dan PP No. 78 tahun 2007, sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 32/2004, Pasal 5, bahwa pembentukan daerah harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan. Syarat administratif untuk kabupaten atau kota meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten atau kota dan Bupati atau Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri dalam Negeri.

Kajian terhadap prosedur pemekaran wilayah dalam penjabarannya telah tertuang dalam PP No. 129/2000 yang meliputi beberapa aspek penting yang harus dilaksanakan dalam pemekaran wilayah otonom. Prosedur pertama yang harus dilakukan adalah, aspirasi masyarakat, karena dampak dan akibat dari pemekaran wilayah ini pula yang kemudian akan

dikembalikan atau berdampak pada masyarakat itu sendiri, adanya dukungan dari beberapa orang anggota pemerintahan daerah dan masyarakat daerah setempat untuk memekarkan diri dari daerah otonom induknya. Unsur kedua, dengan membentuk badan atau lembaga yang dengan siap segera mempersiapkan segala kebutuhan untuk pemekaran wilayah tersebut, yang beranggotakan para tokoh masyarakat dan para penggagas pemekaran. Unsur ketiga yang harus ditempuh dalam prosedur pemekaran wilayah adalah harus di dukung oleh penelitian awal yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah, dari segi pengamatan lapangan, yang kemudian akan menjelaskan tentang kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, rentang kendali dan lain-lain. Unsur keempat, bagian final dan kesimpulan dari segenap penelitian yang ada dalam unsur ketiga, yang kemudian dapat merumuskan persetujuan pemekaran wilayah, yang dilakukan secara bersama-sama dalam praktiknya, oleh DPRD, pemerintah daerah dan masyarakat daerah, dan dalam selanjutnya hal ini dilakukan untuk menghindari konflik politik antara pemerintah daerah dengan masyarakatnya, akibat dari prosedur pemekaran wilayah ini, karena memang hal ini sangat sensitif dan rawan konflik. Oleh karena itu hal ini diperlukannya sikap kebersamaan antara DPRD, Pemerintah daerah dan masyarakat (Mubarak, 2008:134 dan 149).

Dari beberapa syarat dan aturan hukum tentang pembentukan daerah otonom baru, maka syarat



yang lebih penting kemudian adalah dapat menjamin adanya peningkatan kesejahteraan dan kehidupan masyarakat daerah dan dapat menjamin keselarasan hubungan antara daerah melalui kerja sama antara daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mencegah ketimpangan antar daerah, mencegah disintegrasi, serta tetap menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### **Otonomi Desa**

Desa sebagai kesatuan hukum (adat) dan kesatuan administratif. Desa dan kelurahan memiliki beberapa perbedaan yang disebutkan dalam UU Nomor 5 tahun 1979 yaitu:

- a. Bahwa desa adalah wilayah yang ditempati oleh penduduk yang masih merupakan masyarakat hukum, sedangkan kelurahan tidaklah demikian.
- b. Desa berhak mengurus rumah tangganya sendiri sedangkan kelurahan tidak.

Hal ini termanifestasi dalam prosedural pemilihan kepala desa yang dipilih secara langsung oleh masyarakat desa setempat sebagai perwujudan sistem demokrasi Indonesia, berbeda dengan kelurahan yang dipilih atau ditentukan oleh Ibukota Negara, Ibukota Provinsi, Ibukota Kabupaten dan Kota-kota lainnya.

Otonomi desa merupakan pemberian ruang gerak bagi desa dan mengembangkan prakarsa-prakarsa desa termasuk sinergi berbagai aturan dengan potensi dan budaya lokal yang dimiliki desa. Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa

daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Eko (2005:xiii) mengemukakan bahwa: Konteks penting yang mendorong desentralisasi dan otonomi desa adalah:

- a. Secara historis desa telah lama eksis di Indonesia sebagai kesatuan masyarakat hukum dan self-governing community yang memiliki system pemerintahan local berdasarkan pranata lokal yang unik dan beragam.
- b. Lebih dari 60% penduduk Indonesia bertempat tinggal di desa,
- c. Dari sisi ekonomi-politik, desa memiliki tanah dan penduduk selalu menjadi medan tempur antara negara, kapital dan masyarakat,
- d. Konstitusi maupun regulasi negara memang telah memberikan pengakuan terhadap desa sebagai kesatuan masyarakat hukum (self-governing community), tetapi pengakuan ini lebih bersifat simbolik-formalistik ketimbang substantif, dan
- e. Selama lima tahun terakhir desa tengah bergolak menuntut desentralisasi dan otonomi

Berdasarkan uraian diatas diketahui bahwa tugas utama pemerintah dalam rangka otonomi desa adalah menciptakan kehidupan demokratis, memberi pelayanan publik dan sipil yang cepat dan



membangun kepercayaan masyarakat menuju kemandirian desa. Untuk itu desa tidak dikelola secara teknokratis tetapi harus mampu memadukan realita kemajuan teknologi yang berbasis pada sistem nilai lokal yang mengandung tata aturan, nilai, norma, kaidah dan pranata-pranata sosial lainnya.

### **Dinamika Politik**

Dinamika politik yang berkembang sejak awal era reformasi khususnya berkaitan dengan diberlakukannya UU nomor 22 tahun 1999 bermunculan keinginan berbagai daerah untuk memekarkan diri membentuk daerah otonom baru. Oleh sebab itu, pemerintah menerbitkan PP nomor 129 tahun 2000 tentang Pemekaran Daerah yang mengatur antara lain tentang instrumen prosedural dan instrumen persyaratan pemekaran daerah. Prosedur pengajuan usulan pemekaran melalui berbagai lembaga seperti DPR, DPD atau Pemerintah dalam hal ini Departemen Dalam Negeri. Sebelum dibahas dan diputuskan bersama oleh DPR-RI dan Pemerintah, berkas usulan dibahas oleh Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah dan diperiksa kelayakannya oleh Departemen Dalam Negeri berdasarkan berbagai indikator sebagai persyaratan pemekaran daerah. Syafiie (2010:10) disebutkan bahwa asal mula kata politik itu sendiri berasal dari kata polis yang berarti negara kota, dengan politik berarti ada hubungan khusus antara manusia yang hidup bersama, dalam hubungan itu timbul aturan, kewenangan, perilaku pejabat, legalitas kekuasaan dan

akhirnya kekuasaan. Tetapi politik juga dapat dikatakan sebagai kebijaksanaan, kekuatan, kekuasaan pemerintah, pengaturan konflik yang menjadi consensus nasional, serta kemudia kekuatan masyarakat rakyat.

Menurut Surbakti (1999:1) bahwa definisi politik adalah interaksi antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang mengikat tentang kebaikan bersama masyarakat yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu. Kartono (1996:64) bahwa politik dapat diartikan sebagai aktivitas perilaku atau proses yang menggunakan kekuasaan untuk menegakkan peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang sah berlaku di tengah masyarakat.

### **METODE PENELITIAN**

Sesuai dengan judul penelitian ini “Dinamika Dalam Pemekaran Desa Bungaraya Hulu Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak 2011” maka penelitian ini dilakukan di desa Bungaraya Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak. Alasan melakukan penelitian di daerah tersebut karena sulitnya melakukan pemekaran di Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak yang disebabkan persepsi negatif dari masyarakat desa induk yaitu Desa Bungaraya terhadap pemekaran.

Informan yang dilibatkan merupakan orang yang dapat memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Adapun rincian informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel 1.3 Informan Penelitian**

No.	Nama	Jabatan
1	Albet Andri Anwar S.STP.MSi.	Camat Bungaraya
2	Dul Kodir	Kepala Desa Bungaraya
3	Izuddin Basirah SH	Ketua BPD
4	Rustam	Sekretaris Desa
5	Abdul Razak SH	BPMPD

Dalam penelitian ini data-data yang diperoleh berdasarkan sumbernya dapat digolongkan berdasarkan sumbernya dapat digolongkan menjadi dua bagian yaitu data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh dari informan dengan cara wawancara maupun pengamatan secara langsung, sedangkan data sekunder merupakan data yang bersumber dari dokumen-dokumen arsip tertentu yang berhubungan dengan penelitian.

Untuk memperoleh data yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan maka penulis menggunakan beberapa teknik dalam pengumpulan data karena masing-masing mempunyai kelebihan dan kekurangan. Adapun beberapa teknik pengumpulan data dalam penelitian ini, yaitu:

a. *Interview*

Yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara wawancara secara langsung kepada informan yang berhubungan dengan penelitian

b. *Observasi*

Yaitu teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap objek yang diteliti.

c. *Studi Kepustakaan*

Yaitu mengadakan studi terhadap sejumlah literatur yang

ada kaitannya dengan masalah penelitian.

Di dalam penelitian ini, data yang telah dikumpulkan akan dianalisa secara kualitatif yakni metode analisa deskriptif kualitatif yaitu analisa data yang memberikan gambaran yang jelas terperinci berdasarkan kenyataan yang ditemukan dilapangan melalui hasil wawancara yang kemudian ditarik suatu kesimpulan. Data yang diperoleh akan dianalisis dalam bentuk kata-kata lisan maupun tulisan. Teknik ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang umum dan menyeluruh dari obyek penelitian. Serta hasil-hasil penelitian baik dari hasil studi lapang maupun studi literatur untuk kemudian memperjelas gambaran hasil penelitian.

## **PEMBAHASAN**

Dinamika dalam pemekaran di suatu wilayah untuk menjadikan daerahnya menjadi daerah otonom pada dasarnya tidak bertentangan dengan semangat otonomi daerah yang secara resmi digulirkan sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tuntutan masyarakat yang sangat kuat ditingkat bawah (*grassroot*) terhadap pemekaran didorong oleh keinginan masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang lebih baik dari pemerintah desa.

Pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan local atau dengan kata lain sebagai pemberdayaan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan. Namun disisi lain harus diantisipasi pula bahwa pembentukan suatu daerah baru ternyata memunculkan persoalan-persoalan baru terutama yang menyangkut dimensi sosial budaya berupa perasaan atau efek psikologis sosial bagi komunitas atau kelompok masyarakat tertentu.

Pembentukan suatu daerah juga harus memperhatikan berbagai aspek pendukung seperti sumber daya alam atau sumber ekonomi suatu daerah dan sumber daya manusia yang akan mengelolanya. Apabila salah satu aspek tersebut tidak dimiliki akan menghambat tujuan utama pembentukan pemekaran yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat.

Melalui jawaban dari dua belas permasalahan mengenai pemekaran desa Bunga Raya Hulu oleh Camat Kecamatan Bunga Raya dan Kepala Desa Bunga Raya, diketahui bahwa tidak ada kendala dalam hal pemekaran. Namun dalam pemekaran diperlukan berkas-berkas yang harus dipelajari di tingkat

kabupaten untuk disahkan, baik itu mengenai jumlah penduduk yang akan menempati wilayah desa Bunga Raya Hulu, peta wilayah desa Bunga Raya Hulu, potensi wilayah, sarana prasarana wilayah, potensi sumber daya manusia, struktur pemerintahan yang akan dibentuk, serta jumlah masyarakat yang mendukung pemekaran. Berbagai hal tersebut membutuhkan waktu dalam mempelajarinya, dan jika persyaratan pemekaran desa terpenuhi. Pihak kecamatan harus berkoordinasi dengan pihak kabupaten agar wilayah yang dimekarkan dimasukkan ke dalam struktur pemerintah. Sehingga wilayah yang dimekarkan termasuk ke dalam anggaran pemerintahan daerah yang harus dikeluarkan.

Diketahui melalui BPS Siak bahwa jumlah penduduk di desa Bunga Raya adalah 4233 jiwa (1025 KK) dengan luas wilayah 9 km<sup>2</sup>. Sementara itu desa Bunga Raya Hulu yang diajukan untuk dimekarkan berpenduduk 2287 jiwa (574 KK) dengan luas wilayah 4,5 km<sup>2</sup>. Sehingga untuk wilayah Desa Bunga Raya berpenduduk 1946 jiwa (451 KK) dengan luas wilayah 4,5 km<sup>2</sup>. Melalui kondisi ini, sebenarnya tidak ada kendala dalam pemekaran desa Bunga Raya Hulu. Sehingga permasalahan yang terduga adalah adanya kepentingan-kepentingan lain dalam pemekaran desa tersebut oleh pihak-pihak tertentu, oleh itu perlu dibicarakan lebih lanjut agar ditemukan titik temu yang saling menguntungkan kedua belah pihak baik desa induk maupun desa yang akan dimekarkan.

Jika dilihat dari jumlah penduduk dan luas wilayah saja, desa

Bungaraya sudah cukup layak untuk dimekarkan. Berangkat dari sini masyarakat bisa mempelajari bahwa perlu adanya pemekaran demi peningkatan kualitas pelayanan publik dalam percepatan pelayanan kepada masyarakat dan pemerataan pembangunan.

Ditinjau dari luas wilayah dan jumlah penduduk, pemekaran Desa Bungaraya ini telah memenuhi persyaratan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2006 tentang Pedoman Pemekaran Desa, yang isinya antara lain berpenduduk paling sedikit 1000 jiwa atau 200 KK untuk wilayah Sumatera dan Sulawesi, luas wilayah dapat dijangkau dalam meningkatkan pelayanan dan pembinaan masyarakat, dan memiliki batas-batas yang jelas.

Terlepas dari keinginan masyarakat dalam pemekaran suatu wilayah, dukungan pemerintah pun memiliki peran yang sangat penting pula dalam dilakukannya pemekaran. Tanpa adanya dukungan dari pemerintah setempat, tentunya akan menghambat keinginan atau aspirasi masyarakat yang menginginkan adanya pemekaran. Guna mempermudah dan mempercepat proses pelayanan, serta percepatan pembangunan dengan memperhatikan perkembangan kemampuan ekonomi, sosial budaya, jumlah penduduk, luas wilayah desa dan pertimbangan lainnya, maka perlu adanya pemekaran desa.

Pemekaran daerah tidak lain bertujuan untuk memperpendek rentang kendali pemerintahan, membuka ketimpangan-ketimpangan pembangunan wilayah dan

menciptakan perekonomian wilayah yang kuat demi tercapainya kesejahteraan masyarakat, sehingga pemekaran wilayah diharapkan dapat mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, membuka peluang baru bagi terciptanya pemberdayaan masyarakat dan meningkatkan intensitas pembangunan guna mensejahterakan masyarakat.

Hambatan-hambatan yang dialami Desa Bungaraya dalam pemekaran ini antara lain adanya unsur politis mengingat pemekaran wilayah identik dengan pembagian wilayah beserta kekuasaan, adanya tarik ulur kepentingan antara pihak yang ingin memisahkan diri dari wilayah induk untuk membentuk wilayah baru, masih adanya perbedaan pemahaman akan pentingnya pemekaran pada masyarakat desa sehingga terindikasi masyarakat lebih mementingkan kepentingan pribadi atau golongan daripada kepentingan bersama.

Kemungkinan adanya pembentukan daerah baru, pemekaran suatu daerah, penghapusan dan atau penggabungan daerah memerlukan penelitian yang mendalam. Salah satu aspek yang harus dipertimbangkan adalah aspek hukumnya, artinya pembentukan, pemekaran, penggabungan atau penghapusan suatu daerah otonom harus mempunyai payung hukum untuk memperkuat legitimasinya. Pengaturan mengenai hal tersebut harus mampu membuat persyaratan bahwa adanya suatu daerah otonom memungkinkan kemajuan suatu daerah. Mengingat salah satu tujuan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” yang didasarkan atas anggapan bahwa

adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaharuan itu, maka hukum suatu yang diinginkan atau bahkan dipandang mutlak atau perlu.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Pemekaran desa Bunga Raya Hulu telah menjadi suatu dinamika untuk diselesaikan. Di pihak Kepala Desa Bunga Raya tidak ada permasalahan, sementara di pihak Camat mengatakan permasalahan pemekaran harus dipelajari dan harus diselesaikan di tingkat Kabupaten. Kemudian jika dilihat dari persyaratan dan peraturan Menteri Dalam Negeri mengenai pemekaran desa, bahwa desa Bunga Raya Hulu telah memenuhi seluruh persyaratan dengan benar. Indikasi terakhir adalah adanya kepentingan pihak-pihak lain hingga menghambat proses pemekaran desa Bunga Raya Hulu.

### **B. Saran**

Melalui hasil penelitian, peneliti menyampaikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Pemekaran penting diadakan untuk memudahkan pelayanan dan pemerataan pembinaan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat luas
2. Sebaiknya pemekaran disahkan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku tanpa memandang kepentingan pribadi maupun golongan tertentu.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Arikunto. 2006. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek (Edisi Revisi VI)*. Rineka Cipta: Jakarta.
- Bintarto, 1983. *Interaksi Desa-Kota dan Permasalahannya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Cipasera, Bakor. 2005. *Menuju Kota Cipasera*, Ciputat: copyright proposal Tangel.
- Dirdjosantoso, Prajarta, dan Purwoko, Herudjati. 2004. *Desentralisasi Dalam Perspektif Lokal*. Salatiga: Pustaka Percik.